BESCHIKKING VAN HET HOF (Grote kamer)

8 april 2020*

„Kort geding – Artikel 279 VWEU – Verzoek om voorlopige maatregelen – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Onafhankelijkheid van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen)"

In zaak C-791/19 R,

betreffende een verzoek om voorlopige maatregelen krachtens artikel 279 VWEU en artikel 160, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, ingediend op 23 januari 2020,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Banks, H. Krämer en S. L. Kalėda als gemachtigden,

verzoekster,

ondersteund door:

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door C. Pochet, M. Jacobs en L. Van den Broeck als gemachtigden,

Koninkrijk Denemarken, vertegenwoordigd door M. Wolff als gemachtigde,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en J. Langer als gemachtigden,

Republiek Finland, vertegenwoordigd door M. Pere als gemachtigde,

Koninkrijk Zweden, vertegenwoordigd door A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg en H. Eklinder als gemachtigden,

interveniënten,

tegen

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna, D. Kupczak, S. Żyrek, A. Dalkowska en A. Golaszewska als gemachtigden,

verweerster,

geeft

HET HOF (Grote kamer),

* Procestaal: Pools.

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta (rapporteur), vicepresident, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, S. Rodin en P. G. Xuereb, kamerpresidenten, E. Juhász, C. Toader, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, N. Piçarra en N. Wahl, rechters,

advocaat-generaal E. Tanchev gehoord,

de navolgende

Beschikking

1 Met haar verzoek in kort geding verzoekt de Europese Commissie het Hof:

– de Republiek Polen te gelasten, in afwachting van het arrest van het Hof waarin de zaak definitief wordt beslecht:

  – de toepassing op te schorten van artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, § 1, van de ustawa o Sądzie Najwyższym (wet die ziet op de hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Polen) van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 5), zoals gewijzigd (hierna: „wet inzake de Sąd Najwyższy"), die de grondslag vormen voor de bevoegdheid van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hierna: „tuchtkamer") om zowel in eerste aanleg als in hoger beroep uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende rechters;

  – de bij de tuchtkamer aanhangige zaken niet toe te wijzen aan een rechtsprekende formatie die niet voldoet aan de vereisten van onafhankelijkheid zoals met name uiteengezet in het arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982; hierna: „arrest A. K."), en

  – de Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van het Hof waarbij de gevraagde voorlopige maatregelen worden gelast, op de hoogte te stellen van alle maatregelen die zij heeft genomen om volledig aan deze beschikking te voldoen;

– de Republiek Polen te verwijzen in de proceskosten.

2 Voorts merkt de Commissie op dat zij zich het recht voorbehoudt om een aanvullend verzoek tot betaling van een dwangsom in te dienen, als uit de aan de Commissie meegedeelde informatie zou blijken dat de Republiek Polen de voorlopige maatregelen die zijn bevolen naar aanleiding van het verzoek in kort geding van deze instelling, niet volledig naleeft.

3 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep wegens niet-nakoming dat de Commissie op 25 oktober 2019 heeft ingesteld op grond van artikel 258 VWEU (hierna: „beroep wegens niet-nakoming") en dat tot doel heeft vast te stellen dat de Republiek Polen de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens:

– artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU,

  – door toe te staan dat de inhoud van rechterlijke beslissingen kan worden aangemerkt als een tuchtrechtelijk vergrijp wat betreft de rechters van de gewone rechterlijke instanties [artikel 107, § 1, van de ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych (wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) van 27 juli 2001 (Dz. U. nr. 98, volgnr. 1070), zoals gewijzigd (Dz. U. van 2019, volgnr. 1495) (hierna: „wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties"), en artikel 97, §§ 1 en 3, van de wet inzake de Sąd Najwyższy];

– door niet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid te waarborgen van de tuchtkamer, die belast is met de toetsing van de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters [artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, § 1, van de wet inzake de Sąd Najwyższy, gelezen in samenhang met artikel 9a van de ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (wet inzake de nationale raad voor de rechterlijke macht) van 12 mei 2011 (Dz. U. nr. 126, volgnr. 714), zoals gewijzigd bij de ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (wet tot wijziging van de wet inzake de nationale raad voor de rechterlijke macht en van sommige andere wetten) van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 3 (hierna: „wet inzake de KRS")];

– door de president van de tuchtkamer de discretionaire bevoegdheid te verlenen om het tuchtgerecht aan te wijzen dat in eerste aanleg bevoegd is voor zaken betreffende de rechters van de gewone rechterlijke instanties (artikel 110, § 3, en artikel 114, § 7, van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties), en derhalve niet te waarborgen dat tuchtzaken worden onderzocht door een „bij wet ingesteld" gerecht, en

– door aan de minister van Justitie de bevoegdheid te verlenen om een tuchtambtenaar van de minister van Justitie aan te stellen (artikel 112b van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties), en derhalve niet te waarborgen dat tuchtzaken tegen rechters van de gewone rechterlijke instanties binnen een redelijke termijn worden behandeld, alsmede door te bepalen dat de handelingen die betrekking hebben op de aanwijzing van een raadsman en het op zich nemen van de verdediging door deze laatste, geen schorsende werking hebben voor het verloop van de tuchtprocedure (artikel 113a van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties) en dat het tuchtgerecht de procedure voortzet zelfs indien de in kennis gestelde betrokken rechter of zijn raadsman met reden afwezig is (artikel 115a, § 3, van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties), waardoor de rechten van de verdediging van de betrokken rechters van de gewone rechterlijke instanties niet worden beschermd;

– artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU, door toe te staan dat het recht van rechterlijke instanties om het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing wordt beperkt door de mogelijkheid om een tuchtprocedure te starten.

4 Krachtens artikel 161, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof heeft de vicepresident van het Hof het onderhavige verzoek verwezen naar het Hof. Het Hof heeft de zaak, gelet op het belang ervan, aan de Grote kamer toegewezen overeenkomstig artikel 60, lid 1, van dit Reglement.

5 Op 9 maart 2020 zijn partijen in hun mondelinge opmerkingen gehoord tijdens een hoorzitting voor de Grote kamer.

Toepasselijke bepalingen

Wet inzake de Sąd Najwyższy

6 Bij de wet inzake de Sąd Najwyższy, die op 3 april 2018 in werking is getreden, zijn bij de Sąd Najwyższy twee nieuwe kamers ingesteld, waaronder de in artikel 3, punt 5, van deze wet bedoelde tuchtkamer.

7 Artikel 20 van die wet luidt:

„Wat betreft de tuchtkamer en de rechters die hierin zitting hebben, worden de bevoegdheden van de eerste president van de Sąd Najwyższy zoals gedefinieerd in:

– artikel 14, § 1, punten 1, 4 en 7, artikel 31, § 1, artikel 35, § 2, artikel 36, § 6, artikel 40, §§ 1 en 4, en artikel 51, §§ 7 en 14, uitgeoefend door de president van de Sąd Najwyższy die de werkzaamheden van de tuchtkamer leidt;

– artikel 14, § 1, punt 2, en artikel 55, § 3, tweede volzin, uitgeoefend door de eerste president van de Sąd Najwyższy in samenspraak met de president van de Sąd Najwyższy die de werkzaamheden van de tuchtkamer leidt."

8 Artikel 27, § 1, van die wet bepaalt:

„De tuchtkamer is bevoegd voor:

1) tuchtzaken:
   a) betreffende rechters van de Sąd Najwyższy,
   b) die door de Sąd Najwyższy worden behandeld met betrekking tot tuchtprocedures die worden gevoerd op grond van de hiernavolgende wetten:

      […]

      – de wet van 27 juli 2001 betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties,

      […]

2) zaken betreffende het arbeids- en socialezekerheidsrecht met betrekking tot rechters van de Sąd Najwyższy;

3) zaken betreffende de verplichte pensionering van rechters van de Sąd Najwyższy."

9 Artikel 73, § 1, van de wet inzake de Sąd Najwyższy luidt:

„De tuchtrechtelijke instanties in tuchtzaken betreffende rechters van de Sąd Najwyższy zijn:

1) in eerste aanleg: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één gezworene van de Sąd Najwyższy;

2) in hoger beroep: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit drie rechters van de tuchtkamer en twee gezworenen van de Sąd Najwyższy."

10 Artikel 97 van die wet is als volgt verwoord:

„§ 1. Indien de Sąd Najwyższy bij de behandeling van een zaak een kennelijke schending van de regels vaststelt, stelt hij – ongeacht andere bevoegdheden – de betrokken rechterlijke instantie ervan in kennis dat er sprake is van een inbreuk. Alvorens de inbreuk ter kennis te brengen, moet de Sąd Najwyższy de rechter of de rechters die deel uitmaken van de rechtsprekende formatie in kennis stellen van de mogelijkheid om binnen een termijn van zeven dagen schriftelijke toelichtingen te verstrekken. Het opsporen en vaststellen van de inbreuk heeft geen invloed op de uitkomst van de zaak.

[…]

§ 3. Indien de Sąd Najwyższy een inbreuk vaststelt, kan hij een verzoek tot behandeling van een tuchtzaak indienen bij een tuchtrechtelijke instantie. De tuchtrechtelijke instantie in eerste aanleg is de Sąd Najwyższy."

Wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties

11 Artikel 107, § 1, van de wet betreffende de organisatie van de gewone rechterlijke instanties bepaalt:

„Een rechter is tuchtrechtelijk aansprakelijk voor professioneel wangedrag (tuchtrechtelijke vergrijpen), waaronder:

1) kennelijke en flagrante schending van rechtsregels,

[…]

5) afbreuk aan de waardigheid van het ambt."

12 In artikel 110, §§ 1 en 3, van deze wet is bepaald:

„§ 1. Bevoegd voor tuchtzaken met betrekking tot rechters zijn:

1) in eerste aanleg:
   a) de tuchtgerechten bij de rechterlijke instanties in tweede aanleg, samengesteld uit drie rechters,
   b) de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één gezworene van de Sąd Najwyższy, voor zaken betreffende tuchtrechtelijke vergrijpen die kwalificeren als opzettelijke strafbare feiten die door het openbaar ministerie kunnen worden vervolgd of als opzettelijke strafbare feiten van fiscale aard, of voor zaken in het kader waarvan de Sąd Najwyższy een verzoek tot behandeling van het tuchtgeschil heeft ingediend vergezeld van de vaststelling van een inbreuk;

2) in tweede aanleg: de Sąd Najwyższy, samengesteld uit twee rechters van de tuchtkamer en één gezworene van de Sąd Najwyższy.

[…]

§ 3. Het tuchtgerecht in het rechtsgebied waarbinnen de rechter tegen wie de tuchtprocedure loopt actief is, mag niet kennisnemen van de in § 1, punt 1, onder a), bedoelde zaken. Het tuchtgerecht dat bevoegd is om kennis te nemen van de zaak wordt aangewezen door de president van de Sąd Najwyższy die op verzoek van de tuchtambtenaar de werkzaamheden van de tuchtkamer leidt."

Wet inzake de KRS

13 Artikel 9a van de wet inzake de KRS luidt als volgt:

„1. De Sejm [(lagerhuis van het Poolse parlement)] selecteert uit de rechters van de Sąd Najwyższy, de gewone rechterlijke instanties, de administratieve rechterlijke instanties en de militaire rechterlijke instanties 15 leden van de Krajowa Rada Sądownictwa [(nationale raad voor de rechterlijke macht; hierna: ‚KRS')] voor een gezamenlijk mandaat van vier jaar.

2. Bij het maken van de in lid 1 bedoelde selectie houdt de Sejm er zo veel mogelijk rekening mee dat binnen de [KRS] rechters uit verschillende soorten en niveaus van rechterlijke instanties vertegenwoordigd moeten zijn.

3. Het gezamenlijke mandaat van de nieuwe leden van de [KRS], die worden geselecteerd uit de rechters, vangt aan de dag nadat zij zijn geselecteerd. De vertrekkende leden van de [KRS] oefenen hun functie uit tot de dag waarop het gezamenlijke mandaat van de nieuwe leden van de [KRS] aanvangt."

14 De overgangsbepaling in artikel 6 van de wet tot wijziging van de wet inzake de KRS en van sommige andere wetten, die op 17 januari 2018 in werking is getreden, luidt:

„De ambtstermijn van de leden van de [KRS] als bedoeld in artikel 187, lid 1, punt 2, van de Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [(grondwet van de Republiek Polen)], die zijn gekozen op basis van de huidige bepalingen, loopt door tot de dag vóór de aanvang van de ambtstermijn van de nieuwe leden van de [KRS], maar niet langer dan gedurende negentig dagen na de datum van inwerkingtreding van deze wet, tenzij die termijn eerder afloopt wegens het verstrijken van de ambtstermijn."

Precontentieuze procedure

15 De Commissie heeft de Republiek Polen op 3 april 2019 een aanmaningsbrief gestuurd omdat zij van mening was dat deze lidstaat door de vaststelling van de nieuwe tuchtregeling voor de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties was tekortgeschoten in de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 267, tweede en derde alinea, VWEU op haar rustende verplichtingen. De Republiek Polen heeft daarop geantwoord bij brief van 1 juni 2019, waarin zij elke schending van het Unierecht betwistte.

16 Op 17 juli 2019 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij bleef bij haar standpunt dat de betrokken regeling in strijd was met voornoemde bepalingen van het Unierecht. Bijgevolg heeft die instelling de Republiek Polen verzocht de nodige maatregelen te nemen om aan het met redenen omkleed advies te voldoen binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst ervan. De Republiek Polen heeft daarop geantwoord bij brief van 17 september 2019, waarin zij aanvoerde dat de door de Commissie in het met redenen omkleed advies geuite bezwaren ongegrond waren en betoogde dat de procedure moest worden beëindigd.

17 De Commissie was niet overtuigd door dit antwoord en heeft vervolgens besloten een beroep wegens niet-nakoming in te stellen.

Feiten die dateren van na de instelling van het beroep wegens niet-nakoming

Arrest A. K.

18 In punt 2 van het dictum van het arrest A. K. heeft het Hof geoordeeld als volgt:

„Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 9, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep [(PB 2000, L 303, blz. 16)], moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat geschillen betreffende de toepassing van het Unierecht onder de uitsluitende bevoegdheid kunnen vallen van een instantie die geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht vormt in de zin van de eerste bepaling. Hiervan is sprake wanneer de objectieve voorwaarden waaronder de betrokken instantie is ingesteld, de kenmerkende eigenschappen ervan en de manier waarop de leden ervan zijn benoemd, van dien aard zijn dat bij de justitiabelen legitieme twijfel kan ontstaan over de vraag of deze instantie niet gevoelig is voor externe factoren, in het bijzonder voor directe of indirecte invloed van de wetgevende en uitvoerende macht, en of deze instantie onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen, en, derhalve, ertoe kunnen leiden dat deze instelling niet de indruk geeft onafhankelijk en onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan

ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving bij deze justitiabelen moet wekken. Het staat aan de verwijzende rechter om, rekening houdend met alle relevante gegevens waarover hij beschikt, vast te stellen of dit het geval is bij een instantie als de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy."

Arresten van de Sąd Najwyższy in de zaken die hebben geleid tot het arrest A. K.

Arrest van 5 december 2019

19 In zijn arrest van 5 december 2019 heeft de Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken – kamer voor arbeid en sociale zekerheid, Polen), uitspraak doende in het geding dat heeft geleid tot het verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-585/18, geoordeeld dat de KRS in zijn huidige samenstelling geen orgaan is dat onpartijdig en onafhankelijk is van de wetgevende en uitvoerende macht.

20 Evenzo heeft deze rechterlijke instantie geoordeeld dat de tuchtkamer niet kan worden beschouwd als een gerecht als bedoeld in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), artikel 6 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en artikel 45, lid 1, van de grondwet van de Republiek Polen. Om tot die slotsom te komen heeft die rechterlijke instantie zich in wezen gebaseerd op de volgende gegevens:

– de ad hoc ingestelde tuchtkamer is wat betreft de rechters van de Sąd Najwyższy bevoegd op het gebied van arbeids- en socialezekerheidsrecht en pensionering, terwijl deze zaken tot dan toe vielen onder de bevoegdheid van de gewone rechterlijke instanties en de kamer voor arbeid, sociale zekerheid en openbare aangelegenheden van de Sąd Najwyższy, thans de kamer voor arbeid en sociale zekerheid;

– de tuchtkamer kan slechts bestaan uit nieuwe rechters die worden geselecteerd door de KRS, die geen orgaan vormt dat onafhankelijk is van de wetgevende en uitvoerende macht;

– alle rechters die zijn benoemd om zitting te nemen in de tuchtkamer hebben zeer duidelijke banden met de wetgevende of uitvoerende macht, hetgeen bij de justitiabelen objectieve twijfels kan doen rijzen over de onvoorwaardelijke eerbiediging van het recht op een onpartijdig en onafhankelijk gerecht;

– de voorwaarden van het vergelijkend onderzoek met het oog op de benoeming van rechters in de tuchtkamer zijn in de loop van de procedure gewijzigd en de mogelijkheid voor een kandidaat om op te komen tegen een besluit van de KRS is beperkt;

– de wijziging van de wijze van selectie van de rechters van de Sąd Najwyższy heeft tot gevolg dat elke deelneming en elke rol van deze rechterlijke instantie in de procedure voor de benoeming van rechters wordt uitgesloten;

– de tuchtkamer beschikt binnen de Sąd Najwyższy over een ruime autonomie en over een bijzondere status als uitzonderingsrechter, en is slechts schijnbaar verbonden met de structuur van de Sąd Najwyższy;

– de tuchtkamer heeft sinds haar oprichting haar werkzaamheden gericht op acties die strekken tot intrekking van de prejudiciële vragen die hebben geleid tot het arrest A. K., en

– uit de aard van de door de tuchtkamer gevoerde tuchtprocedures blijkt dat een rechter voortaan een beroepsfout kan worden verweten wegens de vaststelling van een rechterlijke beslissing, terwijl dat voorheen niet het geval was.

Arresten van 15 januari 2020

21 Ook in haar arresten van 15 januari 2020 heeft de kamer voor arbeid en sociale zekerheid van de Sąd Najwyższy, uitspraak doende in de gedingen die hebben geleid tot de prejudiciële vragen in de zaken C-624/18 en C-625/18, geoordeeld dat de tuchtkamer geen onafhankelijk en onpartijdig gerecht is, gelet op de omstandigheden waarin zij is opgericht, de omvang van haar bevoegdheden, haar samenstelling en het feit dat de KRS betrokken was bij haar instelling.

Werkzaamheden van de tuchtkamer sinds de uitspraak van de arresten van de Sąd Najwyższy in de zaken die hebben geleid tot het arrest A. K.

22 Op 10 december 2019 heeft de eerste president van de Sąd Najwyższy een verklaring gepubliceerd waarin zij te kennen gaf dat indien de tuchtkamer haar werkzaamheden zou voortzetten, dit een ernstige bedreiging zou vormen voor de stabiliteit van de Poolse rechtsorde. Zij verzocht de leden van de tuchtkamer dan ook om zich te onthouden van elke rechterlijke activiteit.

23 Diezelfde dag heeft de president van de tuchtkamer in antwoord op deze verklaring met name uiteengezet dat het arrest van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019 geen invloed had op de werking van die kamer, aangezien dat arrest was gewezen in een specifieke feitelijke context. Hij voegde daaraan toe dat de tuchtkamer de rechtsprekende taken zou blijven uitoefenen die haar door de constitutionele organen van de Republiek Polen waren toevertrouwd.

24 Op 13 december 2019 hebben acht leden van de tuchtkamer hun standpunt over de verklaring van de eerste president van de Sąd Najwyższy kenbaar gemaakt. Zij benadrukten ten eerste dat de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de tuchtkamer niet ter discussie waren gesteld in het arrest A. K., ten tweede dat het arrest van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019 geen rechtsgevolgen had in andere zaken dan die waarop het betrekking had en geen invloed had op de geldende wettelijke bepalingen, en ten derde dat het standpunt dat de tuchtkamer haar rechtsprekende werkzaamheden diende op te schorten teneinde uitvoering te geven aan laatstgenoemd arrest geen rationele grondslag had.

Verzoek in kort geding

Ontvankelijkheid

25 De Republiek Polen betoogt dat het door de Commissie ingediende verzoek in kort geding kennelijk niet-ontvankelijk is.

26 In de eerste plaats stelt de Republiek Polen dat de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen strekken tot opschorting van de werkzaamheden van een kamer van een constitutioneel orgaan van deze lidstaat, te weten de Sąd Najwyższy, en tot doel hebben zich te mengen in de interne organisatie van deze rechterlijke instantie, hetgeen een ontoelaatbare inmenging in de Poolse grondwettelijke en rechterlijke structuren vormt. Noch de Europese Unie zelf, noch een van haar instellingen, het Hof daaronder begrepen, is immers bevoegd om zich te mengen in kwesties die verband houden met de in de verschillende lidstaten bestaande politieke regeling, met de

bevoegdheden van de verschillende constitutionele organen van deze lidstaten of met de interne organisatie van die organen. Het Hof is dus kennelijk onbevoegd om de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen vast te stellen.

27 Deze beoordeling wordt bevestigd door het feit dat het Hof nog nooit voorlopige maatregelen heeft vastgesteld zoals de maatregelen die in het onderhavige verzoek aan de orde zijn, hoewel de Commissie bij het Hof meerdere beroepen tegen lidstaten aanhangig heeft gemaakt wegens niet-nakoming van diverse, uit hun toetreding tot de Unie voortvloeiende verplichtingen en de inbreuken waarop die beroepen betrekking hadden in de regel konden worden toegerekend aan een specifiek orgaan van de betrokken lidstaat.

28 Ter terechtzitting heeft de Commissie betoogd dat de nationale bepalingen waarvan zij de opschorting vordert (hierna: „litigieuze nationale bepalingen"), binnen de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vallen, zodat zij het voorwerp kunnen vormen van de gevraagde voorlopige maatregelen.

29 In dit verband moet worden benadrukt dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid valt, maar dat dit niet wegneemt dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht, in het bijzonder uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU [arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Tuchtregeling voor rechters), C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

30 Krachtens deze bepaling voorzien de lidstaten voor de justitiabelen in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. De lidstaten moeten dus voorzien in een stelsel van beroepsmogelijkheden en procedures waarmee een daadwerkelijke rechterlijke toetsing op deze gebieden wordt gewaarborgd [arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Tuchtregeling voor rechters), C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

31 Hieruit volgt dat elke lidstaat er krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voor moet zorgen dat de instanties die als „rechterlijke instantie" – in de zin van het Unierecht – deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden, voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden [arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

32 Volgens artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, staat het aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof om te waarborgen dat het Unierecht in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontlenen [arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

33 Opdat deze bescherming zou worden gewaarborgd, is de instandhouding van de onafhankelijkheid van die instanties primordiaal, zoals wordt bevestigd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, waarin de toegang tot een „onafhankelijk" gerecht wordt vermeld als een van de vereisten voor het fundamentele recht op een daadwerkelijke voorziening in rechte [arrest van 25 juli 2018, minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

34 In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat het vereiste van rechterlijke onafhankelijkheid met name gebiedt dat het stelsel van tuchtregels voor personen met een rechterlijke taak de noodzakelijke waarborgen biedt om elk gevaar uit te sluiten dat dergelijke regels worden gebruikt als middel om politieke controle uit te oefenen op de inhoud van rechterlijke beslissingen. Regels waarbij zowel de gedragingen die tuchtrechtelijke inbreuken opleveren als de concreet daarop toepasselijke sancties

worden omschreven, waarbij wordt voorzien in de tussenkomst van een onafhankelijke instantie volgens een procedure waarmee de in de artikelen 47 en 48 van het Handvest neergelegde rechten – waaronder de rechten van de verdediging – volledig worden gewaarborgd en waarbij wordt voorzien in de mogelijkheid om in rechte op te komen tegen de beslissingen van de tuchtinstanties, vormen derhalve een geheel van essentiële waarborgen voor het behoud van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht [arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy), C-619/18, EU:C:2019:531, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

35 Krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU staat het dus aan elke lidstaat om te waarborgen dat de tuchtregeling die van toepassing is op de rechters van de nationale rechterlijke instanties waarbij in zijn rechtsorde zaken aanhangig kunnen worden gemaakt op de onder het Unierecht vallende gebieden, in overeenstemming is met het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters. In dit verband moet elke lidstaat met name verzekeren dat de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters van die rechterlijke instanties worden getoetst door een instantie die zelf voldoet aan de garanties voor daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder de garantie van onafhankelijkheid.

36 In het kader van een beroep wegens niet-nakoming waarin wordt betwist dat de nationale bepalingen met betrekking tot de tuchtregeling voor rechters van de rechterlijke instanties die onder het Unierecht vallende kwesties behandelen – en met name de bepalingen met betrekking tot de instantie die zich bezighoudt met de behandeling van tuchtzaken betreffende deze rechters – verenigbaar zijn met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, is het Hof dan ook bevoegd om krachtens artikel 279 VWEU voorlopige maatregelen te gelasten die strekken tot opschorting van de toepassing van die bepalingen.

37 In casu staat vast dat de tuchtkamer op grond van de litigieuze nationale bepalingen bevoegd is om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de rechters van de gewone rechterlijke instanties.

38 Tevens staat vast dat zowel de Sąd Najwyższy als de gewone rechterlijke instanties, voor zover zij kunnen kennisnemen van vragen die verband houden met de toepassing of de uitlegging van het Unierecht, „rechterlijke instanties” zijn in de zin van het Unierecht en onder het Poolse stelsel van rechtsmiddelen vallen op de onder het Unierecht vallende gebieden als bedoeld in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

39 Voorts heeft het beroep wegens niet-nakoming, zoals blijkt uit punt 3 van de onderhavige beschikking, onder meer betrekking op de vraag of de nationale bepalingen inzake de tuchtregeling die van toepassing is op de rechters van de Sąd Najwyższy en van de gewone rechterlijke instanties, en in het bijzonder de bepalingen betreffende de tuchtkamer, verenigbaar zijn met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

40 Ten slotte strekt het onderhavige verzoek om voorlopige maatregelen, zoals blijkt uit punt 1 van deze beschikking, onder meer tot opschorting van de toepassing van die nationale bepalingen in afwachting van het arrest van het Hof waarin de zaak definitief wordt beslecht (hierna: „eindarrest”).

41 Bijgevolg is het Hof, anders dan de Republiek Polen betoogt, bevoegd om voorlopige maatregelen zoals de door de Commissie gevraagde maatregelen vast te stellen.

42 Aan deze beoordeling wordt niet afgedaan door de door de Republiek Polen aangevoerde omstandigheid dat het Hof tot op heden geen enkele voorlopige maatregel van dien aard heeft vastgesteld. Dat een voorlopige maatregel nieuw zou zijn, kan immers geen invloed hebben op de bevoegdheid van het Hof om een dergelijke maatregel vast te stellen, aangezien deze bevoegdheid anders zou worden uitgehold.

43 In de tweede plaats voert de Republiek Polen aan dat de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen ertoe strekken dat bepaalde rechters van de Sąd Najwyższy, namelijk de rechters van de tuchtkamer, uit hun ambt worden ontzet. In die omstandigheden zou de toekenning van dergelijke maatregelen in strijd zijn met het beginsel van de onafzetbaarheid van rechters, waardoor afbreuk zou worden gedaan aan de waarborgen voor onafhankelijkheid van de rechters, die zowel in de rechtsorde van de Unie als in de grondwet van de Republiek Polen zijn neergelegd.

44 In dit verband moet worden opgemerkt dat indien de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen zouden worden gelast, dit niet tot gevolg zou hebben dat de rechters van de tuchtkamer uit hun ambt worden ontzet, maar ertoe zou leiden dat de toepassing van de litigieuze nationale bepalingen en de uitoefening door deze rechters van hun ambt voorlopig worden opgeschort tot de uitspraak van het eindarrest.

45 Anders dan de Republiek Polen stelt, kan de vaststelling van dergelijke maatregelen dus niet worden geacht in strijd te zijn met het beginsel van de onafzetbaarheid van rechters.

46 In de derde plaats betoogt de Republiek Polen dat de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen niet alleen niet kunnen verzekeren dat er volledig uitvoering wordt gegeven aan het eindarrest, maar dat zij, ingeval het beroep wordt toegewezen, het zelfs onmogelijk maken dat er uitvoering wordt gegeven aan dat arrest, aangezien de toewijzing van die maatregelen in de praktijk tot gevolg heeft dat de tuchtkamer wordt ontbonden.

47 Afgezien van het feit dat de toewijzing van de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen niet de ontbinding van de tuchtkamer met zich zou meebrengen, dient in dit verband ook te worden opgemerkt dat indien het Hof in het kader van het beroep wegens niet-nakoming zou overgaan tot toewijzing van de grief van de Commissie dat de Republiek Polen de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichting om de onafhankelijkheid van deze kamer te waarborgen niet is nagekomen, dit tot gevolg zou hebben dat deze lidstaat, teneinde gevolg te geven aan het eindarrest, verplicht is om zijn wetgeving zo in te richten dat de tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties worden behandeld door een rechterlijke instantie die voldoet aan het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters.

48 Indien het Hof zou beslissen om de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen toe te wijzen, staan deze maatregelen, anders dan de Republiek Polen stelt, dus geenszins in de weg aan de volle werking van het eindarrest.

49 Uit het voorgaande volgt dat het verzoek om voorlopige maatregelen ontvankelijk is.

Ten gronde

50 Artikel 160, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt dat verzoeken in kort geding een duidelijke omschrijving moeten bevatten van „het voorwerp van het geding en van de omstandigheden waaruit de spoedeisendheid van het verzoek blijkt, alsmede de middelen, zowel feitelijk als rechtens, op grond waarvan de voorlopige maatregel waartoe wordt geconcludeerd, aanvankelijk gerechtvaardigd voorkomt”.

51 Voorlopige maatregelen kunnen door de rechter in kort geding slechts worden toegekend indien wordt aangetoond dat zij op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn (fumus boni juris) en spoedeisend zijn in die zin dat het ter voorkoming van ernstige en onherstelbare schade aan de belangen van de verzoeker noodzakelijk is dat zij reeds vóór de beslissing in de hoofdzaak worden gelast en effect sorteren. De kortgedingrechter weegt in voorkomend geval ook de betrokken belangen tegen elkaar af. Deze voorwaarden zijn cumulatief, zodat een verzoek om voorlopige maatregelen moet

worden afgewezen wanneer aan een van deze voorwaarden niet wordt voldaan (beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Fumus boni juris

52 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is aan de voorwaarde van fumus boni juris voldaan indien minstens één van de middelen die de om voorlopige maatregelen verzoekende partij ter ondersteuning van het beroep in de hoofdzaak heeft aangevoerd, op het eerste gezicht niet elke redelijke grond mist. Dit is met name het geval wanneer uit een van de aangevoerde middelen blijkt dat er sprake is van moeilijke juridische kwesties waarvan de oplossing niet voor de hand ligt en die dus een nader onderzoek verdienen dat niet door de kortgedingrechter kan worden verricht, maar in de procedure in de hoofdzaak dient te worden uitgevoerd, of wanneer het debat tussen de partijen wijst op een aanzienlijke juridische controverse waarvan de oplossing niet bij voorbaat vaststaat [beschikking van de vicepresident van het Hof van 20 december 2019, Puigdemont i Casamajó en Comín i Oliveres/Parlement, C-646/19 P(R), niet gepubliceerd, EU:C:2019:1149, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

53 Om aan te tonen dat er sprake is van fumus boni juris, voert de Commissie in casu een middel aan dat overeenkomt met de in het beroep wegens niet-nakoming aangevoerde tweede grief van het eerste middel, volgens welke de Republiek Polen de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen doordat zij de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de tuchtkamer niet waarborgt.

54 In dit verband draagt de Commissie, na te hebben herinnerd aan de rechtspraak van het Hof die met name voortvloeit uit de arresten van 25 juli 2018, minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 67), en 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531, punt 77), een aantal gegevens aan waaruit volgens haar blijkt dat de tuchtkamer niet onafhankelijk en onpartijdig is.

55 Ten eerste merkt de Commissie op dat de instelling van de tuchtkamer samenviel met de wijziging van de regels voor de benoeming van de leden van de KRS. Zij voegt daaraan toe dat deze wijziging tot gevolg had dat dit constitutionele orgaan, dat betrokken is bij de selectieprocedure van de rechters in Polen en de onafhankelijkheid van de Poolse rechterlijke instanties en rechters moet waarborgen, politiek wordt geregeld.

56 De Commissie wijst erop dat artikel 6 van de wet tot wijziging van de wet inzake de KRS en van sommige andere wetten de lopende ambtstermijn van de leden van de KRS heeft onderbroken en dat de Sejm overeenkomstig het nieuwe artikel 9a van de wet inzake de KRS 15 rechters van dit constitutionele orgaan heeft geselecteerd, waardoor de invloed van de wetgevende macht op de werking van dat orgaan en dus op de procedure voor de benoeming van de rechters in de tuchtkamer is versterkt.

57 Ingevolge deze wetswijzigingen bestaat de KRS thans uit 15 rechters die door de Sejm zijn geselecteerd, 4 leden die door de Sejm zijn benoemd uit de leden van het lagerhuis, 2 leden die door de Senat (hogerhuis van het Poolse parlement) zijn geselecteerd uit de leden van het hogerhuis, 1 vertegenwoordiger van de president van de Republiek Polen, 1 vertegenwoordiger van de minister van Justitie en 2 ambtshalve zittende leden, te weten de eerste president van de Sąd Najwyższy en de president van de Naczelny Sąd Administracyjny (hoogste bestuursrechter, Polen). Aldus zijn 23 van de 25 leden van de KRS benoemd door instanties van de wetgevende of de uitvoerende macht of vertegenwoordigen zij dergelijke instanties.

58 De Commissie benadrukt dat alle rechters van de tuchtkamer worden benoemd door de president van de Republiek Polen op voordracht van de KRS, in de in het vorige punt beschreven samenstelling.

59 Ten tweede merkt de Commissie op dat de nationale wetgever de mogelijkheid heeft uitgesloten om een rechter die reeds werkzaam was bij de Sąd Najwyższy aan te wijzen als lid van de tuchtkamer, zodat alleen nieuwe, op voordracht van de KRS benoemde rechters konden worden benoemd om zitting te nemen in deze kamer.

60 Ten derde benadrukt de Commissie dat de tuchtkamer binnen de Sąd Najwyższy beschikt over een hoge mate van organisatorische en financiële autonomie. Zo worden overeenkomstig artikel 20 van de wet inzake de Sąd Najwyższy de bevoegdheden die de president van de Sąd Najwyższy normaliter heeft jegens de rechters van deze rechterlijke instantie, waar het gaat om het specifieke geval van de rechters van de tuchtkamer, uitgeoefend door de president van deze kamer. Ook is er sprake van soortgelijke specifieke bevoegdheden wat de financiële autonomie van de tuchtkamer betreft.

61 De Commissie betoogt dat uit een gecombineerde analyse van bovengenoemde factoren en de omstandigheid dat deze gelijktijdig zijn ingevoerd in het Poolse recht, blijkt dat er sprake is van een structurele breuk die eraan in de weg staat dat elke legitieme twijfel wordt weggenomen over de onafhankelijkheid van de tuchtkamer ten aanzien van externe factoren en over haar onpartijdigheid ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen waarover zij uitspraak kan doen.

62 De Commissie is dan ook van mening dat de litigieuze nationale bepalingen, gelezen in samenhang met artikel 9a van de wet inzake de KRS, noch de onafhankelijkheid noch de onpartijdigheid van de tuchtkamer waarborgen en bijgevolg in strijd zijn met de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op de Republiek Polen rustende verplichtingen.

63 Ten slotte is de Commissie van mening dat de gegrondheid van de juridische redenering die wordt gehanteerd in de tweede grief van het eerste middel van het beroep wegens niet-nakoming, wordt bevestigd door het arrest A. K. en het arrest van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019, in onderlinge samenhang gelezen.

64 Om na te gaan of in casu is voldaan aan de voorwaarde van fumus boni juris, moet worden opgemerkt dat deze tweede grief betrekking heeft op de vraag of de tuchtkamer voldoet aan het uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereiste van onafhankelijkheid van de rechter.

65 In dat verband zij eraan herinnerd dat er volgens vaste rechtspraak voor het waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid regels nodig zijn, onder andere met betrekking tot de samenstelling van het orgaan, de benoeming, de ambtstermijn en de gronden voor verschoning, wraking en afzetting van zijn leden, die geschikt moeten zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat dit orgaan zich niet laat beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen (arrest A. K., punt 123 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

66 Overeenkomstig het beginsel van de scheiding der machten, dat kenmerkend is voor de werking van een rechtsstaat, moet de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht worden gewaarborgd. In dit verband is het van belang dat de rechters worden behoed voor druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van hun oordeelsvorming in gevaar zou kunnen brengen. In deze context moeten de in het vorige punt genoemde regels het in het bijzonder mogelijk maken niet alleen elke rechtstreekse beïnvloeding – in de vorm van instructies – uit te sluiten, maar tevens indirectere vormen van beïnvloeding die de beslissingen van de betrokken rechters kunnen sturen (arrest A. K., punten 124 en 125 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

67 In het arrest A. K. heeft het Hof aangegeven wat de strekking van deze vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid is wanneer het gaat om de instelling van een instantie als de tuchtkamer.

68 Wat om te beginnen de omstandigheden betreft waarin de leden van de tuchtkamer zijn benoemd, heeft het Hof, na erop te hebben gewezen dat de rechters van deze kamer worden benoemd door de president van de Republiek Polen op voordracht van de KRS, in de punten 137 en 138 van het arrest A. K. – met name op grond van de punten 115 en 116 van het arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531) – geoordeeld dat de betrokkenheid van de KRS bij deze benoemingsprocedure weliswaar ertoe kan bijdragen dat die procedure objectief verloopt, doordat de speelruimte van de president van de Republiek Polen bij de uitoefening van de aan hem verleende bevoegdheid wordt beperkt, maar dat dit alleen geldt indien met name is voldaan aan de voorwaarde dat de KRS zelf voldoende onafhankelijk is van de wetgevende en de uitvoerende macht alsook van de president van de Republiek Polen.

69 Dienaangaande heeft het Hof in de punten 142 tot en met 145 van het arrest A. K. aan de hand van de door de verwijzende rechter verstrekte gegevens gewezen op elementen die, globaal beschouwd, twijfel kunnen doen ontstaan over de onafhankelijkheid van een orgaan als de KRS.

70 In het bijzonder heeft het Hof in punt 143 van het arrest A. K. uitdrukkelijk verwezen naar drie omstandigheden die relevant kunnen zijn voor een dergelijke globale beoordeling, waaronder de omstandigheid dat bij de oprichting van de nieuw samengestelde KRS de lopende vierjarige ambtstermijn van de leden waaruit dat orgaan tot dan toe was samengesteld, werd verkort, en de omstandigheid dat de 15 uit rechters te kiezen leden van de KRS die vroeger werden gekozen door hun collega-magistraten, voortaan door een onderdeel van de wetgevende macht worden gekozen uit kandidaten die kunnen worden voorgedragen door met name een groep van 2 000 burgers of van 25 rechters, en dat een dergelijke hervorming leidt tot benoemingen waardoor het aantal rechtstreeks uit de politieke autoriteiten afkomstige of door de politieke autoriteiten gekozen leden van de KRS op 23 van de 25 leden van dat orgaan komt te liggen.

71 Vervolgens heeft het Hof, los van de omstandigheden waarin de nieuwe rechters van de tuchtkamer zijn benoemd en de rol van de KRS in dit verband, in de punten 147 tot en met 151 van het arrest A. K. andere elementen aangehaald die de tuchtkamer directer kenmerken, en in punt 152 van dat arrest geoordeeld dat hoewel elk van die omstandigheden op zich en afzonderlijk beschouwd niet van dien aard is dat daardoor twijfel ontstaat over de onafhankelijkheid van die instantie, dit daarentegen anders kan zijn bij een combinatie ervan, temeer nog indien het onderzoek betreffende de KRS een gebrek aan onafhankelijkheid van deze laatste ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht aan het licht zou brengen.

72 In het bijzonder heeft het Hof in de punten 150 en 151 van het arrest A. K. gewezen op de omstandigheid dat de tuchtkamer uitsluitend moet worden samengesteld uit nieuw benoemde rechters, dus met uitsluiting van rechters die al zitting hadden in de Sąd Najwyższy, en op het feit dat de tuchtkamer binnen deze rechterlijke instantie, anders dan de andere kamers ervan, over een bijzondere mate van autonomie lijkt te beschikken, zoals met name blijkt uit artikel 20 van de wet inzake de Sąd Najwyższy.

73 Zoals de Republiek Polen betoogt, is het juist dat het Hof in het arrest A. K. niet heeft vastgesteld dat de nationale bepalingen inzake de tuchtkamer en de nationale bepalingen tot wijziging van de regels voor de samenstelling van de KRS niet in overeenstemming waren met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, maar het aan de verwijzende rechter heeft overgelaten om de daartoe vereiste beoordelingen te verrichten.

74 In dit verband volgt evenwel uit vaste rechtspraak dat het niet aan het Hof staat om zich in het kader van een prejudiciële procedure uit te spreken over de verenigbaarheid van bepalingen van nationaal recht of een nationale praktijk met het Unierecht. Het Hof is echter wel bevoegd om de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht te verschaffen die deze in staat

stellen die verenigbaarheid te beoordelen bij de beslechting van het bij hem aanhangige geding (arrest van 15 juli 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 In overeenstemming met deze rechtspraak heeft het Hof in punt 132 van het arrest A. K. opgemerkt dat het zijn onderzoek heeft beperkt tot het Unierecht en de verwijzende rechter een nuttige uitlegging hiervan heeft verschaft. Voor de beslechting van de bij hem aanhangige geschillen dient de verwijzende rechter zelf te beoordelen, in het licht van de door het Hof verstrekte uitleggingsgegevens, of de in punt 73 van deze beschikking genoemde nationale bepalingen verenigbaar zijn met het Unierecht (zie naar analogie arrest van 15 juli 2010, Pannon Gép Centrum, C-368/09, EU:C:2010:441, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

76 Voor zover de bedoelde gegevens hoofdzakelijk betrekking hebben op de bevoegdheden van de tuchtkamer, de samenstelling van die kamer, de voorwaarden voor en wijze van benoeming van haar leden, en haar mate van autonomie binnen de Sąd Najwyższy, kan de relevantie ervan niet worden beperkt tot de specifieke feitelijke omstandigheden van het arrest van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019. Het argument waarmee de Republiek Polen tracht te ontkennen dat dit arrest relevant is omdat het is gewezen in een specifieke feitelijke context, kan dus niet slagen.

77 Gelet op de gegevens in met name de punten 136 tot en met 151 van het arrest A. K. en mede gelet op de in de punten 19 tot en met 21 van de onderhavige beschikking vermelde arresten van de Sąd Najwyższy van 5 december 2019 en 15 januari 2020 die zijn gewezen naar aanleiding van het arrest A. K., kan op het eerste gezicht niet worden uitgesloten dat de Republiek Polen met de litigieuze nationale bepalingen, gelezen in samenhang met artikel 20 van de wet inzake de Sąd Najwyższy en artikel 9a van de wet inzake de KRS, tekortschiet in de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op haar rustende verplichting om te garanderen dat de beslissingen in tuchtprocedures betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties worden getoetst door een instantie die voldoet aan de vereisten voor daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder het vereiste van onafhankelijkheid.

78 Derhalve moet er, zonder dat in dit stadium uitspraak wordt gedaan over de gegrondheid van de argumenten die de partijen in het beroep wegens niet-nakoming hebben aangevoerd – hetgeen tot de uitsluitende bevoegdheid van de rechter in de hoofdzaak behoort –, worden vastgesteld dat, gelet op de door de Commissie aangedragen feitelijke gegevens en de uitleggingsgegevens die met name besloten liggen in het arrest van 24 juni 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy) (C-619/18, EU:C:2019:531), en in het arrest A. K., de argumenten die de Commissie heeft aangevoerd in de tweede grief van het eerste middel van het beroep wegens niet-nakoming, die ten grondslag ligt aan het onderhavige verzoek om voorlopige maatregelen, op het eerste gezicht niet elke redelijke grond missen als bedoeld in de in punt 52 van deze beschikking aangehaalde rechtspraak.

79 Het argument van de Republiek Polen dat de Commissie voor alle ter ondersteuning van het eerste middel van het beroep wegens niet-nakoming aangevoerde grieven had moeten aantonen dat aan de voorwaarde van fumus boni juris is voldaan, kan niet slagen.

80 Gelet op het beperkte voorwerp van het verzoek om voorlopige maatregelen, te weten de opschorting van de toepassing van de nationale bepalingen waarop specifiek de tweede grief van het eerste middel van het beroep wegens niet-nakoming betrekking heeft, is de Commissie namelijk enkel verplicht om voor deze grief aan te tonen dat er sprake is van fumus boni juris.

81 Gelet op een en ander dient tot de slotsom te worden gekomen dat in casu is voldaan aan de voorwaarde van fumus boni juris.

Spoedeisendheid

82 Volgens vaste rechtspraak van het Hof heeft de kortgedingprocedure tot doel de volle werking van de toekomstige einduitspraak te waarborgen, teneinde een lacune in de door het Hof gewaarborgde rechtsbescherming te voorkomen. Om dit doel te bereiken, moet de spoedeisendheid worden beoordeeld aan de hand van de vraag of een voorlopige beslissing noodzakelijk is om te voorkomen dat de partij die om de voorlopige bescherming verzoekt ernstige en onherstelbare schade lijdt. Het staat aan deze partij om te bewijzen dat zij een dergelijke schade zal lijden indien zij de uitkomst van de procedure in de hoofdzaak moet afwachten. Om het bestaan van een dergelijke ernstige en onherstelbare schade aan te tonen, hoeft niet met absolute zekerheid te worden aangetoond dat er schade zal optreden. Het is voldoende dat deze schade met een voldoende mate van waarschijnlijkheid voorzienbaar is (beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83 Bovendien moet de kortgedingrechter, uitsluitend voor de beoordeling van de spoedeisendheid en zonder dat dit een standpuntbepaling ten aanzien van de gegrondheid van de door de verzoeker in kort geding in de hoofdzaak geformuleerde grieven impliceert, ervan uitgaan dat deze grieven kunnen worden aanvaard. De ernstige en onherstelbare schade waarvan het waarschijnlijke intreden moet worden aangetoond, is immers die welke in voorkomend geval zou voortvloeien uit de weigering van toekenning van de gevraagde voorlopige maatregelen indien het beroep in de hoofdzaak zou slagen (beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84 Bijgevolg moet het Hof in casu bij de beoordeling van de spoedeisendheid ervan uitgaan dat de nationale bepalingen waarop de tweede grief van het eerste middel van het beroep wegens niet-nakoming betrekking heeft, de onafhankelijkheid van de tuchtkamer kunnen aantasten en aldus in strijd kunnen zijn met de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU op de Republiek Polen rustende verplichting om te garanderen dat beslissingen die zijn genomen in tuchtprocedures tegen rechters van de nationale rechterlijke instanties die onder het Unierecht vallende kwesties behandelen, worden getoetst door een instantie die voldoet aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder het vereiste van onafhankelijkheid.

85 Bij deze beoordeling moet voorts rekening worden gehouden met het feit dat de tuchtkamer reeds is samengesteld op de wijze die voortvloeit uit de toepassing van de in het beroep wegens niet-nakoming aan de orde zijnde nationale bepalingen, in het bijzonder de bepalingen die zien op de benoeming van de rechters die in de tuchtkamer zitting moeten hebben, en met het feit dat deze kamer reeds met haar werkzaamheden is begonnen.

86 Tegen deze achtergrond moet worden onderzocht of, zoals de Commissie betoogt, de werking van de rechtsorde van de Unie ernstig en onherstelbaar kan worden aangetast indien de litigieuze nationale bepalingen worden toegepast.

87 In dit verband blijkt uit de litigieuze nationale bepalingen dat de tuchtkamer voor de rechters van de gewone rechterlijke instanties de tuchtrechter in hoger beroep, en in bepaalde gevallen ook in eerste aanleg, is en dat zij voor de rechters van de Sąd Najwyższy de tuchtrechter in eerste aanleg en in hoger beroep is.

88 De waarborg van onafhankelijkheid van de tuchtkamer als rechterlijke instantie die bevoegd is om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties, is overeenkomstig de in punt 34 van deze beschikking aangehaalde rechtspraak van wezenlijk belang om de onafhankelijkheid te waarborgen van zowel de Sąd Najwyższy als de gewone rechterlijke instanties.

89 Hieruit volgt dat het feit dat de onafhankelijkheid van de tuchtkamer niet kan worden gewaarborgd tot aan de uitspraak van het eindarrest, tot gevolg heeft dat gedurende diezelfde periode ook de onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties in gevaar wordt gebracht.

90 De enkele omstandigheid dat de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties het risico lopen op een tuchtprocedure die ertoe kan leiden dat een zaak aanhangig wordt gemaakt bij een instantie waarvan de onafhankelijkheid niet is gewaarborgd, kan hun eigen onafhankelijkheid immers in gevaar brengen. In dit verband is het irrelevant hoeveel procedures tot op heden daadwerkelijk zijn gestart tegen die rechters en wat de uitkomst van deze procedures is.

91 Overeenkomstig de in punt 33 van deze beschikking aangehaalde rechtspraak is de instandhouding van de onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties van vitaal belang opdat de rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen ontlenen aan het Unierecht zou worden gewaarborgd.

92 Het Hof heeft dan ook reeds geoordeeld dat het feit dat de onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy mogelijk niet kan worden gewaarborgd, kan leiden tot ernstige en onherstelbare schade voor de rechtsorde van de Unie en dus tot aantasting van de rechten die de justitiabelen ontlenen aan het Unierecht en van de in artikel 2 VEU genoemde waarden waarop de Unie is gegrondvest, met name de rechtsstaat (zie in die zin beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punten 68, 70 en 71).

93 Uit het voorgaande volgt dat de toepassing van de litigieuze nationale bepalingen, voor zover deze bepalingen een instantie – in dit geval de tuchtkamer – waarvan de onafhankelijkheid mogelijk niet is gewaarborgd, de bevoegdheid verlenen om uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende de rechters van de Sąd Najwyższy en de gewone rechterlijke instanties, ernstige en onherstelbare schade kan toebrengen aan de rechtsorde van de Unie.

94 Het argument van de Republiek Polen dat in casu niet is voldaan aan de voorwaarde van spoedeisendheid omdat de Commissie te laat stappen heeft ondernomen om een einde te maken aan de gestelde niet-nakoming, kan niet slagen.

95 Het volstaat immers eraan te herinneren dat het beroep wegens niet-nakoming waarmee het onderhavige verzoek in kort geding samenhangt, deel uitmaakt van een reeks maatregelen die de Commissie heeft genomen met betrekking tot het sinds 2015 door de Republiek Polen doorgevoerde geheel van wetswijzigingen betreffende het gerechtelijk apparaat. Een van die maatregelen was de vaststelling op 20 december 2017 van een met redenen omkleed voorstel op grond van artikel 7, lid 1, VEU betreffende de rechtsstaat in Polen [COM(2017) 835 final], waarin deze instelling met name heeft uiteengezet tot welke problemen de in het beroep wegens niet-nakoming aan de orde zijnde nationale bepalingen aanleiding geven vanuit het oogpunt van het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters.

96 De stelling van de Republiek Polen dat er geen sprake is van spoedeisendheid omdat de Commissie het verzoek om voorlopige maatregelen drie maanden na de instelling van het beroep wegens niet-nakoming heeft ingediend, kan evenmin slagen.

97 Om te beginnen moet immers worden opgemerkt dat de Poolse regering en de Commissie op de datum van instelling van het beroep wegens niet-nakoming al in kennis waren gesteld van de datum van uitspraak van het arrest A. K.

98 Aangezien in dat arrest de onafhankelijkheid van de tuchtkamer aan de orde werd gesteld, kon de Commissie, alvorens een verzoek om voorlopige maatregelen in te dienen, in alle redelijkheid het antwoord van het Hof met betrekking tot dat punt afwachten en indien nodig overgaan tot een beoordeling van de gevolgen van dat arrest in Polen.

99 Vervolgens dient erop te worden gewezen dat de Commissie tegelijk met de instelling van het beroep wegens niet-nakoming heeft verzocht om toepassing van de versnelde procedure als bedoeld in artikel 23 bis van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 133, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, met name omdat de in dit beroep aangevoerde niet-nakomingen systematisch van aard zijn en omdat de behandeling van de zaak binnen een korte termijn de rechtszekerheid ten goede komt, hetgeen in het belang is van zowel de Unie als de betrokken lidstaat.

100 In weerwil van wat de Republiek Polen betoogt, toont het feit dat dit verzoek door het Hof is afgewezen, niet aan dat er geen sprake is van spoedeisendheid.

101 Er bestaat immers geen enkel verband tussen de vraag of een zaak definitief moet worden beslecht volgens de versnelde procedure en de vraag of de in die zaak gevraagde voorlopige maatregelen spoedeisend zijn teneinde te voorkomen dat de partij die erom verzoekt ernstige en onherstelbare schade lijdt [beschikking van de vicepresident van het Hof van 22 maart 2018, Wall Street Systems UK/ECB, C-576/17 P(R) en C-576/17 P(R)-R, niet gepubliceerd, EU:C:2018:208, punt 51].

102 In deze context mag de versnelde procedure niet worden toegepast wanneer de gevoelige en ingewikkelde aard van de juridische kwesties die aan de orde zijn in een zaak, zich moeilijk leent tot de toepassing van een dergelijke procedure, met name wanneer het niet wenselijk is om de schriftelijke behandeling voor het Hof te verkorten (zie naar analogie beschikking van de president van het Hof van 18 oktober 2017, Weiss e.a., C-493/17, niet gepubliceerd, EU:C:2017:792, punt 13). Er zij op gewezen dat dit in casu het geval is.

103 Gelet op een en ander moet tot de slotsom worden gekomen dat in het onderhavige geval is voldaan aan de voorwaarde van spoedeisendheid.

Belangenafweging

104 In de meeste kortgedingprocedures blijkt zowel de toekenning als de weigering van opschorting van tenuitvoerlegging in zekere mate bepaalde definitieve gevolgen te kunnen hebben, en het staat aan de kortgedingrechter die om opschorting wordt verzocht om de aan de mogelijke oplossingen verbonden risico's tegen elkaar af te wegen. Concreet betekent dit met name dat wordt onderzocht of het belang van de partij die om de voorlopige maatregelen verzoekt bij de opschorting van de tenuitvoerlegging van nationale bepalingen zwaarder weegt dan het belang dat door de onverwijlde tenuitvoerlegging daarvan wordt gediend. Bij dat onderzoek dient te worden uitgemaakt of de eventuele intrekking van deze bepalingen nadat het Hof het beroep in de hoofdzaak heeft toegewezen, herstel van de vóór de onmiddellijke tenuitvoerlegging ervan bestaande situatie mogelijk zal maken en, omgekeerd, in hoeverre opschorting van de tenuitvoerlegging de verwezenlijking van de doelstellingen van die bepalingen zal verhinderen ingeval het beroep in de hoofdzaak wordt verworpen (beschikking van 17 december 2018, Commissie/Polen, C-619/18 R, EU:C:2018:1021, punt 91 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105 De Commissie betoogt in casu dat indien het Hof de gevraagde voorlopige maatregelen niet gelast en vervolgens het beroep wegens niet-nakoming toewijst, dit de goede werking van de rechtsorde van de Unie systematisch zou schaden en onherstelbare schade zou toebrengen aan de rechten die

particulieren ontlenen aan het Unierecht. Indien het Hof daarentegen de voorlopige maatregelen gelast en vervolgens het beroep wegens niet-nakoming verwerpt, dan zou dit slechts tot gevolg hebben dat de werkzaamheden van de tuchtkamer tijdelijk waren opgeschort.

106 De Republiek Polen voert aan dat de toepassing van de gevraagde voorlopige maatregelen de Poolse wetgevende en uitvoerende autoriteiten ertoe zou dwingen maatregelen vast te stellen die in de praktijk zouden leiden tot de ontbinding van een justitieel orgaan dat zijn structurele taken op het gebied van de rechtsbedeling uitoefent conform de wetgeving. De toepassing van dergelijke voorlopige maatregelen zou aldus de fundamentele structurele beginselen van de Poolse Staat ondermijnen, doordat de prima facie onafhankelijkheid van de Sąd Najwyższy wordt verzwakt in de ogen van de justitiabelen.

107 De toepassing van de gevraagde voorlopige maatregelen zou ook leiden tot het verdwijnen van een orgaan waarvan de begroting door de president daarvan wordt uitgevoerd, los van de begroting van de andere kamers van de Sąd Najwyższy. Verder zouden de werknemers in de administratieve en financiële diensten van dat orgaan hun functie verliezen.

108 Ten slotte zou de toepassing van dergelijke maatregelen afbreuk doen aan het recht van de justitiabelen die zaken aanhangig hebben gemaakt, om deze zaken te laten behandelen door de rechterlijke instantie die eerder bij wet is ingesteld.

109 In dit verband zij er om te beginnen op gewezen dat, zoals in punt 29 van deze beschikking is opgemerkt, de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar onder hun eigen bevoegdheid valt, maar dat dit niet wegneemt dat de lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht, in het bijzonder uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU.

110 Voorts leidt het toewijzen van de gevraagde voorlopige maatregelen, zoals in de punten 44 en 47 van deze beschikking is opgemerkt, niet tot de ontbinding van de tuchtkamer en dus tot het stopzetten van haar administratieve en financiële diensten, maar slechts tot de voorlopige opschorting van haar werkzaamheden tot de uitspraak van het eindarrest.

111 Voor zover de toekenning van die maatregelen impliceert dat de behandeling van de bij de tuchtkamer aanhangige zaken moet worden opgeschort tot aan de uitspraak van het eindarrest, is de schade die de opschorting van deze zaken voor de betrokken justitiabelen doet ontstaan bovendien geringer dan de schade die ontstaat wanneer die zaken worden onderzocht door een instantie – de tuchtkamer – waarvan op het eerste gezicht niet kan worden uitgesloten dat zij niet onafhankelijk en onpartijdig is.

112 Ten slotte kunnen de door de Republiek Polen aangevoerde begrotingsproblemen die zouden voortvloeien uit de toekenning van de gevraagde voorlopige maatregelen, niet zwaarder wegen dan het risico dat het algemene belang van de Unie bij de goede werking van haar rechtsorde wordt geschaad.

113 In deze omstandigheden moet tot de slotsom worden gekomen dat de afweging van de betrokken belangen pleit voor toekenning van de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen.

114 Gelet op een en ander moet het verzoek van de Commissie om voorlopige maatregelen als bedoeld in punt 1 van deze beschikking worden toegewezen.

Het Hof (Grote kamer) beschikt:

1) De Republiek Polen moet, onmiddellijk en tot aan de uitspraak van het arrest waarmee zaak C-791/19 wordt beëindigd,

– **de toepassing opschorten van artikel 3, punt 5, artikel 27 en artikel 73, § 1, van de ustawa o Sądzie Najwyższym (wet die ziet op de hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken) van 8 december 2017 (Dz. U. van 2018, volgnr. 5), zoals gewijzigd, die de grondslag vormen voor de bevoegdheid van de Izba Dyscyplinarna (tuchtkamer) van de Sąd Najwyższy (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken) om zowel in eerste aanleg als in hoger beroep uitspraak te doen in tuchtzaken betreffende rechters;**

– **zich onthouden van het toewijzen van de bij de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy aanhangige zaken aan een rechtsprekende formatie die niet voldoet aan de vereisten van onafhankelijkheid zoals met name uiteengezet in het arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982), en**

– **de Europese Commissie uiterlijk een maand na de kennisgeving van de beschikking van het Hof waarbij de gevraagde voorlopige maatregelen worden gelast, op de hoogte stellen van alle maatregelen die zij heeft genomen om volledig aan deze beschikking te voldoen.**

2) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

ondertekeningen